

**Шестьдесят восьмая сессия**

Пункт 17(d) предварительной повестки дня*

Вопросы макроэкономической политики:**сырьевые товары****Общемировые тенденции и перспективы в области сырьевых товаров****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

В настоящем докладе описывается динамика цен на сырьевые товары за период после выхода в свет в июле 2011 года предыдущего доклада (A/66/207) и анализируются важнейшие международные инициативы, выдвинутые для координации противодействия чрезмерной волатильности цен. В нем также дается общее представление о региональных соглашениях о создании материальных резервов зерна. В целом высокая волатильность цен на сырьевые товары объяснялась действием традиционных факторов, влияющих на предложение и спрос, хотя при этом усугублялась финансиализацией сырьевых товаров. Высокой волатильности цен способствовали также низкие процентные ставки и либеральная кредитно-денежная политика в ведущих странах, в силу чего такие сырьевые товары, как золото, стали более высокодоходными активами, чем традиционные инвестиционные инструменты. Международное сообщество выдвинуло ряд инициатив, направленных на устранение негативных последствий чрезмерной волатильности цен на рынках сельскохозяйственной продукции, энергоресурсов и металлов.

* A/68/150.



I. Введение

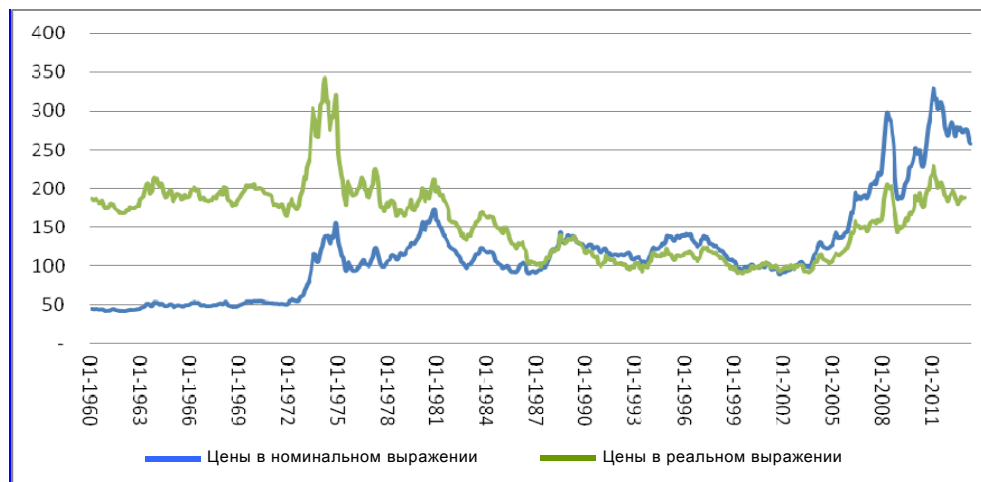
1. В настоящем докладе обсуждаются основные причины волатильности цен на сырьевые товары в период после выхода в свет в июле 2011 года предыдущего доклада (A/66/207). В нем рассматриваются важнейшие международные инициативы, выдвинутые для координации противодействия чрезмерной волатильности цен, и дается общее представление о региональных соглашениях о создании материальных резервов зерна.

2. Спустя год после достижения в 2008 году рекордных в номинальном выражении значений цены практически на все сырьевые группы резко снизились, положив конец сырьевому буму, начавшемуся в 2002 году (см. диаграмму I). Начиная со второго квартала 2009 года уровень цен значительно повысился, что объяснялось главным образом сочетанием ряда факторов, включая активный спрос со стороны стран с формирующейся экономикой, ограниченность предложения со стороны крупнейших экспортеров и спекулятивные операции.

3. На рынке продовольствия в результате сокращения объемов предложения по причине плохих погодных условий в странах — крупнейших производителях летом 2012 года произошло повышение цен на основные зерновые культуры. Несмотря на геополитическую напряженность в регионе Ближнего Востока в сочетании с неопределенностью перспектив в мировой экономике, цены на сырую нефть оставались относительно стабильными, хотя и отмечалась определенная краткосрочная волатильность. Напротив, на рынке металлов начиная со второго квартала 2012 года наблюдалось снижение уровня цен, что объяснялось в основном сокращением спроса со стороны крупнейших потребителей. В то же время в последнем квартале 2012 года цены на ключевые цветные металлы и золото резко выросли после объявления о либерализации кредитно-денежной политики центральными банками ведущих развитых стран.

4. Первые пять месяцев 2013 года цены по различным группам сырьевых товаров демонстрировали разнонаправленную динамику, но при этом отличались меньшей волатильностью, чем в последнем квартале 2012 года. На рынках цветных металлов и нефти цены после непродолжительного периода роста в первые два месяца 2013 года снижались. Цена на золото упала под воздействием различных факторов, в частности опасений в отношении замедления хода осуществления программы Федеральной резервной системы Соединенных Штатов по покупке активов и спекулятивных операций с биржевыми инвестиционными фондами, предусматривающими вложения в золото.

Диаграмма I
Индекс цен на сырьевые товары, исключая нефть,
 январь 1960 года — май 2013 года (2000 год = 100)



Источник: Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), статистическая платформа UNCTADstat.

5. Для противодействия негативным последствиям чрезмерной волатильности цен на продовольствие для положения уязвимых групп международное сообщество выступило с рядом инициатив. К их числу относятся Система информации о рынках сельскохозяйственной продукции (АМИС), Целевая группа высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности, Глобальная программа в области сельского хозяйства в интересах обеспечения продовольственной безопасности и Программа «Нулевой голод», представляющая собой новый подход к продовольственной безопасности. На рынке энергоресурсов основные усилия были направлены на совершенствование Совместной инициативы по обмену данными о нефти (JODI-нефть) и создание аналогичной инициативы по газу (JODI-газ). Угрозы продовольственной безопасности, проявившиеся после продовольственного кризиса 2008 года, также повысили интерес к созданию региональных резервов зерна. Международное сообщество, включая Конференцию Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и другие заинтересованные стороны, могло бы внести активный вклад в формирование консенсуса в вопросе о резервах зерна, с тем чтобы обеспечить достаточно полное удовлетворение потребностей уязвимых групп в периоды серьезных потрясений на рынках продовольствия в будущем.

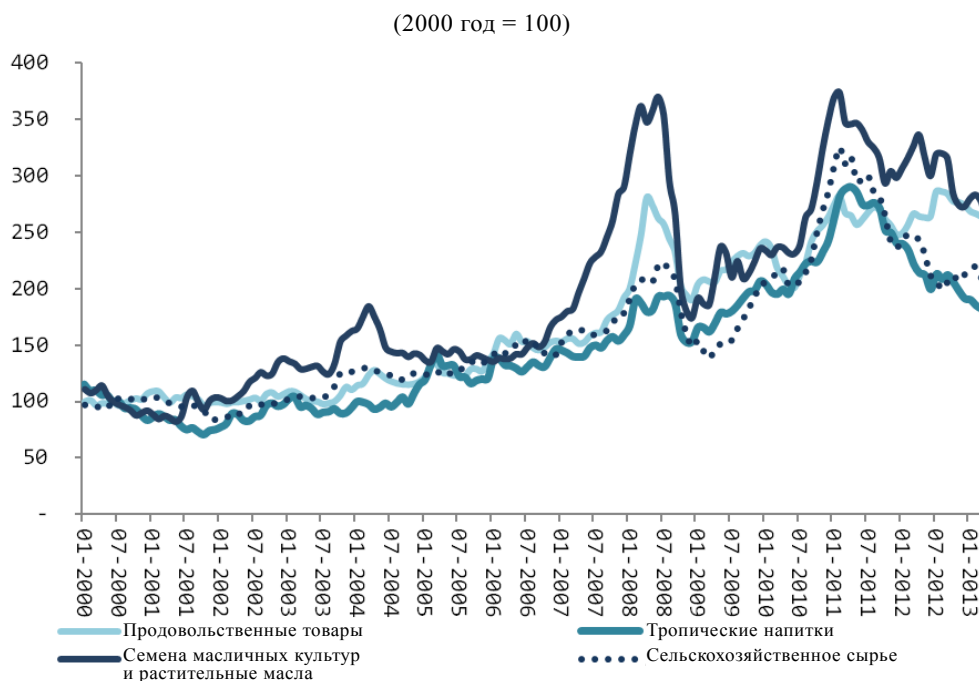
II. События на рынках по основным группам сырьевых товаров

A. Сельскохозяйственные и продовольственные товары

6. Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на все продовольственные товары с начала 2011 года остается на историческом максимуме, несмотря на краткосрочные колебания цен. К февралю 2011 года индекс цен поднялся до рекордной отметки в 292 пункта, после чего началось его постепенное снижение. В июле 2012 года под воздействием высоких цен на основные зерновые культуры индекс цен резко повысился до 283 пунктов, что лишь на 9 пунктов уступает абсолютному рекорду 2008 года. Затем он начал постепенно снижаться и в апреле 2013 года достиг отметки в 253 пункта, которая на 30 процентов превышает средний за 10 лет показатель в 195 пунктов¹. Различные подгруппы товаров демонстрировали разную динамику цен (см. диаграмму II).

Диаграмма II

Индексы цен по отдельным группам продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья, январь 2000 года — май 2013 года



Источник: ЮНКТАД, статистическая платформа UNCTADstat.

¹ Под средним за 10 лет показателем понимается средняя цена в период с мая 2003 года по апрель 2013 года.

7. Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на продовольственные товары колебался в 2011 году вокруг среднего значения в 265 пунктов². К декабрю 2011 года он снизился относительно уровня февраля 2011 года до 248 пунктов — самого низкого за последние 15 месяцев показателя. В июле-августе 2012 года индекс цен под воздействием высоких цен на кукурузу, пшеницу и соевую муку вырос до рекордной отметки в 286 пунктов. Затем в результате изменения конъюнктуры на рынках в пользу покупателей началось постепенное снижение индекса, который в апреле 2013 года достиг 260 пунктов.

8. В третьем квартале 2012 года на рынках кукурузы и пшеницы наблюдалось повышение спроса, объясняющееся главным образом перебоями в поставках и низким уровнем запасов (см. диаграмму III). Сильная засуха в Соединенных Штатах Америки заставила пересмотреть прогнозы урожая кукурузы, в результате чего цены на указанную культуру в этой стране достигли в июле 2012 года рекордной отметки в 334 долл. США за тонну, хотя еще месяц назад составляли 270 долл. США. Неблагоприятные погодные условия также отрицательно сказались на прогнозах урожая зерновых в Российской Федерации, Украине и Казахстане. В конце сезона 2012/13 года ожидалось, что глобальные запасы кукурузы сократятся до самого низкого за последние шесть лет уровня, а глобальные запасы пшеницы — до самой низкой отметки за последние четыре года³. Резкое повышение цен на основные зерновые культуры породило опасения в отношении возможного возникновения дефицита продовольствия в странах-чистых импортерах продовольствия и активизировало обсуждение вопроса о допустимости использования зерновых в качестве сырья для производства биотоплива. В первые пять месяцев 2013 года цены на кукурузу и пшеницу снизились по отношению к рекордным уровням 2012 года, что объяснялось прогнозами восстановления глобального предложения, в частности в странах-крупнейших производителях. Ожидается восстановление объемов производства пшеницы в Черноморском регионе и Европе; и кукурузы в Соединенных Штатах.

9. Международные цены на рис с 2012 года остаются относительно стабильными, несмотря на краткосрочные колебания. В первые пять месяцев 2013 года используемая в качестве эталонной цена на тайландский рис составляла в среднем 564 долл. США за тонну, что на 1,6 процента ниже соответствующего периода в 2012 году. В основе такой динамики цен на рис лежат сбалансированность предложения и спроса, а также достаточный уровень запасов. Инициированная правительством Таиланда программа субсидирования производства риса в виде залоговой схемы для фермерских хозяйств пока не начала оказывать заметного влияния на конъюнктуру мирового рынка риса. В будущем ее влияние на предложение риса и цены на него на мировом рынке будет во многом зависеть от темпов возможного выделения риса из достигших значительного объема государственных запасов.

10. Цены на сахар в первом квартале 2012 года оставались стабильными, составляя в среднем 24 цента США за фунт. Однако ожидаемое перепроизводство, повышение курса доллара США и уход спекулятивных фондов с рынка сахарных фьючерсов привели к тому, что в течение следующих трех месяцев це-

² Этот индекс рассчитывается на базе цен на пшеницу, кукурузу, рис, сахар, говядину, бананы, перец, соевую и рыбную муку.

³ International Grains Council, Grain Market Report, No. 424, 26 July 2012.

ны снижались. К июню 2012 года среднемесячная цена на сахар достигла 20 центов США за фунт. Несмотря на непродолжительное повышение цен в июле, следующие 10 месяцев сохранялось понижающее давление на цены в результате неблагоприятного для производителей прогноза соотношения предложения и спроса на мировых рынках в сезоне 2012/13 года. В своей последней оценке соотношения предложения и спроса на мировом рынке сахара в 2012/13 году Международная организация по сахару указала, что перепроизводство сахара по миру в целом может достичь рекордной отметки в 9,982 млн. тонн⁴. Ожидания снижения рыночного спроса подкреплялись позицией хеджевых фондов, которые с середины октября 2012 года в основном открывали короткую позицию в расчете на понижение цен на сахар. К маю 2013 года цена на сахар упала до 17,62 цента США за фунт (самый низкий уровень с августа 2010 года).

11. Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на семена масличных культур и растительные масла достиг в феврале 2011 года исторического максимума (374 пункта), после чего упал в октябре 2011 года до 294 пунктов. В первые четыре месяца 2012 года в результате роста цен на пальмовое масло и сою индекс повысился и достиг в апреле 2012 года 337 пунктов. Повышение индекса цен летом 2012 года во многом объяснялось ростом цен на сою, которые в июне-августе повысились на 21 процент. С сентября 2012 года индекс цен начал постепенно снижаться, несмотря на непродолжительный рост в первые два месяца 2013 года. К апрелю 2013 года индекс упал до 260 пунктов (последний раз такое значение наблюдалось в августе 2010 года).

12. Рынок сои в третьем квартале 2012 года отличался повышенным спросом из-за опасений сокращения предложения в Соединенных Штатах в результате неблагоприятных погодных условий, активного спроса со стороны азиатских стран и низкого уровня запасов. В августе 2012 года используемая в качестве эталонной цена на сою в Соединенных Штатах достигла исторического максимума в 684 долл. США за тонну, повысившись по сравнению с уровнем августа 2011 года на 23 процента. С четвертого квартала 2012 года наметилась тенденция к постепенному снижению рыночных цен. Средняя цена, составлявшая в последнем квартале 2012 года 604 долл. США, снизилась в первом квартале 2013 года до 592 долл. США, а в апреле-мае 2013 года до 496 долл. США. Эта понижающая динамика цен объяснялась прогнозами рекордного урожая сои в латиноамериканских странах — крупнейших экспортерах в сочетании с более низкими темпами увеличения спроса в Китае и Европейском союзе, а также снижением цен на основные зерновые культуры.

13. На рынке тропических напитков в последние два года отмечается понижающая динамика цен, обусловленная главным образом существенным падением цен на кофе и какао. В период с мая 2011 года по май 2013 года цены на кофе и какао снизились на 39 и, соответственно, 24 процента. В апреле 2011 года рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на тропические напитки достиг 290 пунктов — показателя, уступающего лишь историческому максимуму в 385 пунктов, зафиксированному в апреле 1977 года, — после чего началось его снижение, прерывавшееся лишь непродолжительным повышением в третьем

⁴ International Sugar Organization, Market Report and Press Summary (May 2013).

квартале 2012 года⁵. К апрелю-маю 2013 года индекс цен упал до 181 пункта (самый низкий уровень с августа 2009 года).

14. Средняя цена на кофе, рассчитываемая в виде комбинированного показателя, достигла в апреле 2011 года максимальной отметки в 213 центов США за фунт, после чего начала постепенно снижаться. К декабрю 2012 года цена упала до 128 центов США. Это устойчивое снижение цены на кофе, рассчитываемой в виде комбинированного показателя, в основном отражало динамику цен на кофе сорта «Арабика». Понижительное давление на цены на кофе сорта «Арабика» оказали перспективы обильного урожая в Бразилии — крупнейшем в мире поставщике кофе сорта «Арабика» — в сочетании с низким спросом в странах-традиционных потребителей кофе. В отличие от этого цены на кофе сорта «Робуста» были относительно высокими и стабильными, что объяснялось повышенным спросом в странах с формирующейся рыночной экономикой, где преобладает потребление растворимого кофе⁶. В первые пять месяцев 2013 года цена на кофе, рассчитываемая в виде комбинированного показателя, отличалась меньшей волатильностью и несколько выросла по отношению к низкому уровню декабря 2012 года. Однако она по-прежнему оставалась на 19 процентов ниже среднего значения за тот же период 2012 года.

15. После 2011 года, который характеризовался пониженным спросом, в 2012 году цены на какао-бобы были относительно стабильными (см. диаграмму III). В частности, в первые семь месяцев 2012 года цены колебались в узком диапазоне от 103 до 107 центов США за фунт. Это объяснялось компенсирующим воздействием ожидаемого сокращения объемов производства какао-бобов в Западной Африке и резким сокращением объемов производства какао-порошка в Европе и Северной Америке при сохранении устойчивого роста спроса в странах с формирующейся рыночной экономикой. В августе-сентябре произошло кратковременное повышение уровня цен из-за неопределенности с поставками какао из Кот-д'Ивуара, который в начале 2012 года приступил к реформе своей системы сбыта какао. С октября 2012 года рост цен прекратился, что отчасти объяснялось ожиданиями слабого спроса со стороны предприятий, занимающихся переработкой какао. К марту 2013 года цены на какао упали до 98 центов США (самый низкий уровень с декабря 2008 года).

16. Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на сельскохозяйственное сырье, достигший в феврале 2011 года исторического максимума в 325 пунктов, начал понемногу снижаться (см. диаграмму II)⁷. К августу 2012 года он упал до 200 пунктов (самый низкий показатель за 33 месяца). Впоследствии индекс цен начал повышаться — главным образом под воздействием роста цен на каучук, тропическую древесину и хлопок — и достиг в феврале 2013 года 220 пунктов. Однако в апреле-мае 2013 года индекс цен упал до 203 пунктов, приблизив-

⁵ Индекс цен на тропические напитки рассчитывается ЮНКТАД на базе цен на кофе, какао-бобы и чай.

⁶ *International Coffee Organization, Monthly Coffee Report (March 2013)*. По данным Международной организации по кофе, в 2011–2012 годах потребление кофе в странах с формирующейся рыночной экономикой выросло на 10 процентов, а потребление на традиционных рынках сократилось примерно на 1 процент.

⁷ Индекс цен на сельскохозяйственное сырье рассчитывается ЮНКТАД на базе цен на хлопок, табак, тропическую древесину, каучук, шерсть, джут, сизаль, шкуры и кожи, а также льняное масло.

шись к значению августа 2012 года, что в значительной степени объяснялось резким снижением цен на каучук.

17. Рынок хлопка в 2011 году отличался высокой волатильностью (см. диаграмму III). К декабрю 2011 года среднемировая цена на хлопок (индекс «А» «Коттон аутлук») упала до 95 центов США за фунт, т.е. на 59 процентов по сравнению с историческим максимумом в марте 2011 года. Несмотря на непродолжительное повышение в начале 2012 года, во втором квартале 2012 года цены вновь упали, что объяснялось главным образом избыточным предложением, ожидаемым увеличением общемировых запасов и новыми опасениями в отношении будущего экономики еврозоны. Отличительной чертой сезона 2012/13 года стала более низкая волатильность, отчасти объясняющаяся значительным государственным резервом хлопка в Китае⁸. Во второй половине 2012 года цены оставались стабильными на уровне около 83 центов США за фунт, что намного превышает долгосрочный средний показатель в размере 72 центов США⁹. В марте 2013 года среднемесячная цена выросла до 94 центов США — максимального уровня в 2012/13 году. Это может быть обусловлено опасениями неблагоприятного для потребителей изменения баланса спроса и предложения за пределами Китая.

Диаграмма III

Индексы цен на основные виды сельскохозяйственной продукции, январь 2010 года — май 2013 года
(2000 год = 100)



⁸ На конец июня 2013 года величина национального резерва хлопка в Китае достигла, по оценкам, примерно 9 млн. тонн, что составляет около 50 процентов конечных общемировых запасов в 2012/13 году. Согласно прогнозам, к концу 2013/14 года на долю Китая будет приходиться почти 60 процентов общемировых запасов. См. *the International Cotton Advisory Committee press release, 1 July 2013*.

⁹ Под долгосрочным средним показателем понимается средняя цена на хлопок в период с января 1974 года по май 2013 года.



Источник: ЮНКТАД, статистическая платформа, UNSTADstat.

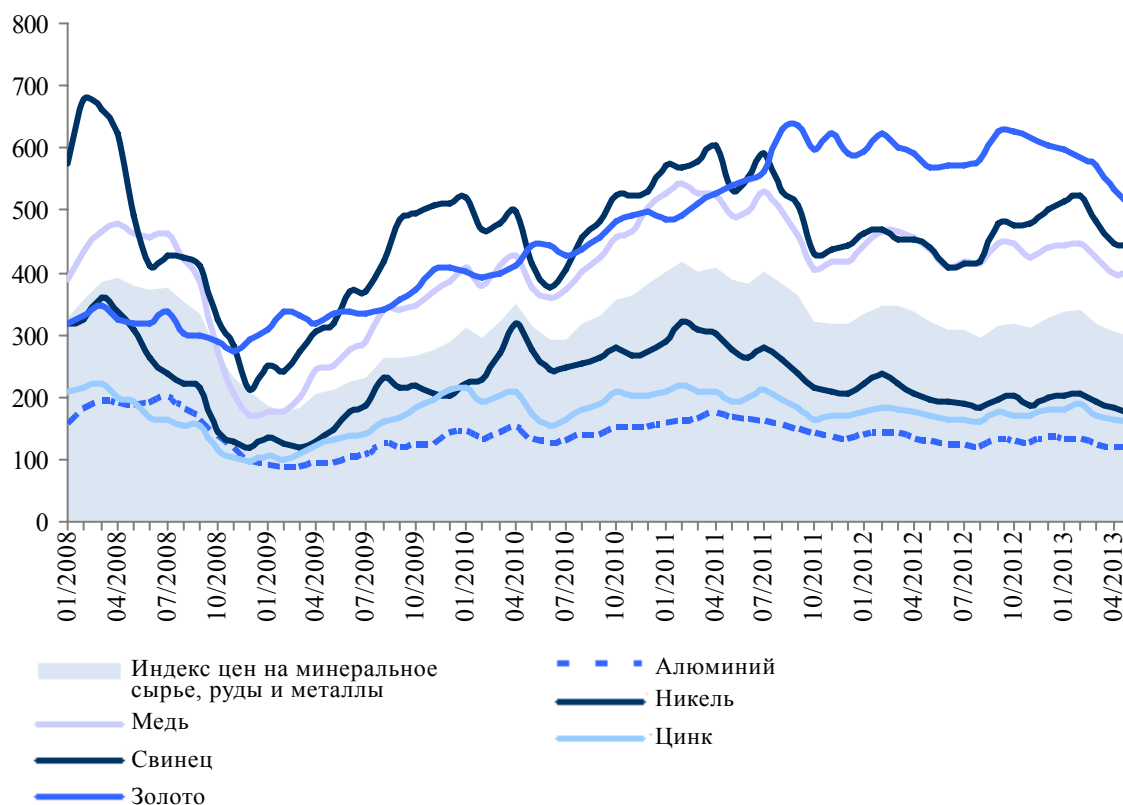
В. Минеральное сырье, руды и металлы

18. Рассчитываемый ЮНКТАД индекс цен на минеральное сырье, руды и металлы достиг в феврале 2011 года исторического максимума в 418 пунктов, после чего заметно обвалился во второй половине 2011 года до 317 пунктов в де-

кабре 2011 года¹⁰. За первые два месяца 2012 года индекс цен повысился, однако в следующие несколько месяцев его падение продолжилось, что объяснялось главным образом ухудшением перспектив развития мировой экономики. В августе 2012 года индекс цен достиг самой низкой за последние два года отметки в 296 пунктов. Затем в результате принятия ведущими развитыми странами планов кредитно-денежного стимулирования индекс цен вырос в октябре 2012 года до 318 пунктов. В первые пять месяцев 2013 года наблюдалась такая же динамика цен, как и в 2012 году. Тенденция к росту цен в первые два месяца 2013 года быстро сменилась понижательной динамикой во втором квартале 2013 года, когда произошло падение цен на основные цветные металлы и железную руду. В мае 2013 года индекс цен обвалился до 297 пунктов, почти достигнув нижней отметки августа 2012 года (см. диаграмму IV).

Диаграмма IV

Индексы цен на отдельные металлы, январь 2008 года — май 2013 года
(2000 год = 100)



Источник: ЮНКТАД, статистическая платформа UNCTADstat.

¹⁰ Индекс цен на минеральное сырье, руды и металлы рассчитывается ЮНКТАД на базе цен на медь, алюминий, железную руду, никель, свинец, цинк, олово, фосфатную руду, марганцевую руду и вольфрамовую руду. Цены на золото в этом индексе не учитываются.

19. В конце 2011 года — первом квартале 2012 года наблюдалось повышение цен на медь, обусловленное активным увеличением спроса на медь в Китае (отчасти для создания запасов), а также избытком ликвидных средств на финансовых рынках. К марту 2012 года среднемесячная цена выросла до 8457 долл. США за тонну, превысив низкий показатель октября 2011 года на 15 процентов. Однако во втором квартале 2012 года цены начали снижаться в результате замедления роста объемов промышленного производства в Китае и ухудшения ситуации в еврозоне. Вслед за периодом относительной стабильности в июле-августе последовал резкий скачок цен (+7,7 процента) в сентябре 2012 года, когда участники рынка отреагировали на либерализацию кредитно-денежной политики в Соединенных Штатах, еврозоне и Японии. В конце 2012 года — начале 2013 года участники рынка меди оптимистично оценивали перспективы экономического оживления в Соединенных Штатах и Китае. В феврале 2013 года цены выросли до 8070 долл. США, после чего в апреле 2013 года упали до 7203 долл. США — уровня, не отмечавшегося с августа 2010 года. Такая коррекция цен отчасти объяснялась прогнозами более низких, чем ожидалось, темпов роста в странах — основных потребителях меди, избыточным предложением и растущими запасами. По данным Международной группы по исследованию меди, в 2013 году объемы производства рафинированной меди, как ожидается, превысят уровень спроса на рынке, на котором до этого три года подряд отмечался дефицит предложения.

20. Цены на алюминий, никель, свинец и цинк демонстрировали ту же динамику, что и цены на медь. Росту цен на металлы препятствовали наблюдающееся в последнее время замедление экономического роста в Китае, низкие темпы оживления в Соединенных Штатах и неопределенность перспектив экономического развития еврозоны. Кроме того, понижательное давление на цены оказывало наблюдающееся в последние годы избыточное предложение. В 2011–2013 годах в период с января по май наблюдалось устойчивое снижение средних цен на алюминий, никель и цинк, причем в случае алюминия и никеля оно было особенно ярко выраженным, а в первые пять месяцев 2013 года средние цены упали ниже среднего за пять лет уровня¹¹. Цены на никель — важнейшее сырье для производства нержавеющей стали — достигли в мае 2013 года самой низкой за последние четыре года отметки. В результате хронического перепроизводства, больших запасов и снижения спроса цены на алюминий упали в мае 2013 года до 1830 долл. США за тонну (самый низкий уровень с августа 2009 года).

21. 2011 год ознаменовался рекордно высокими и нестабильными ценами на железную руду — сырье, используемое в сталелитейной промышленности. Среднее значение рассчитываемого Международным валютным фондом индекса цен на железную руду составило 597 пунктов, причем в феврале 2011 года был зарегистрирован абсолютный рекорд в 666 пунктов. Однако в конце 2011 года индекс цен снизился по сравнению с максимальным значением в феврале 2011 года на 28 процентов. Вслед за периодом относительной стабильности цен в первые четыре месяца 2012 года следующие пять месяцев наблюдалось устойчивое снижение. Эта понижательная динамика цен может в основном объясняться высоким уровнем запасов, снижением спроса на сталь в строительстве и обрабатывающей промышленности Китая и достаточным

¹¹ Под средним за пять лет уровнем понимается средний уровень цен за период с июня 2008 года по май 2013 года.

предложением. С октября 2012 года начался резкий рост цен, достигших в феврале 2013 года 155 долл. США за сухую тонну, что на 57 процентов превысило низкий уровень сентября 2012 года. Этому всплеску цен способствовали пополнение запасов китайскими сталелитейными компаниями, перебои в добыче и перевозке железной руды в результате неблагоприятных погодных условий и введенный Индией запрет на экспорт. Однако опасения по поводу замедления экономического роста в Китае и пониженный спрос на сталь в сочетании с ожиданиями увеличения предложения железной руды привели к тому, что в мае 2013 года цены снизились до 124 долл. США, т.е. оказались на 20 процентов ниже уровня февраля 2013 года.

22. Цена на золото с 2011 года характеризуется чрезвычайно высокой волатильностью. После повышения в течение восьми месяцев среднемесячная цена на золото достигла в сентябре 2011 года абсолютного рекорда в 1772 долл. США за тройскую унцию. Во втором квартале 2012 года средняя цена составила 1611 долл. США, снизившись с максимального для этого года показателя в 1743 долл. США, что объяснялось главным образом более низким спросом со стороны ювелирной промышленности и инвесторов, на долю которых в совокупности приходится свыше 70 процентов общемирового спроса на золото. Позднее цены вновь начали быстро расти и в октябре 2012 года достигли максимального за последние 13 месяцев показателя в силу того, что либеральная кредитно-денежная политика в ведущих развитых странах привела к возникновению новых опасений инфляции. Однако с ноября 2012 года на рынке золота семь месяцев подряд наблюдалось непрерывное снижение цен. В мае 2013 года цены достигли показателя в 1414 долл. США, что на 19 процентов ниже показателя октября 2012 года, хотя по-прежнему оставались выше среднего за последние пять лет показателя (1315 долл. США)¹². Столь резкое падение цен может объясняться действием множества факторов, таких как ожидания снижения темпов количественного увеличения денежной массы в Соединенных Штатах, прогнозы того, что страны еврозоны, охваченные кризисом, будут вынуждены распродавать свои золотые резервы, ожидания более низкого уровня инфляции (в особенности в Соединенных Штатах и Европе), оживление на фондовых рынках развитых стран и ликвидация биржевых инвестиционных фондов с вложениями в золото. По данным Всемирного совета по золоту, в первом квартале 2013 года спрос на золото снизился на 13 процентов по сравнению с аналогичным периодом годом ранее, поскольку значительный чистый отток капитала из биржевых инвестиционных фондов с вложениями в золото превысил активно растущий потребительский спрос на золотые украшения, слитки и монеты¹³.

С. Энергоносители

Сырая нефть

23. Несмотря на геополитическую напряженность на Ближнем Востоке и в других регионах, в 2012 году был зарегистрирован впечатляющий рост объемов добычи нефти по миру в целом. Общее предложение нефти увеличилось

¹² Под средней за последние пять лет ценой понимается средняя цена на золото за период с июня 2008 года по май 2013 года.

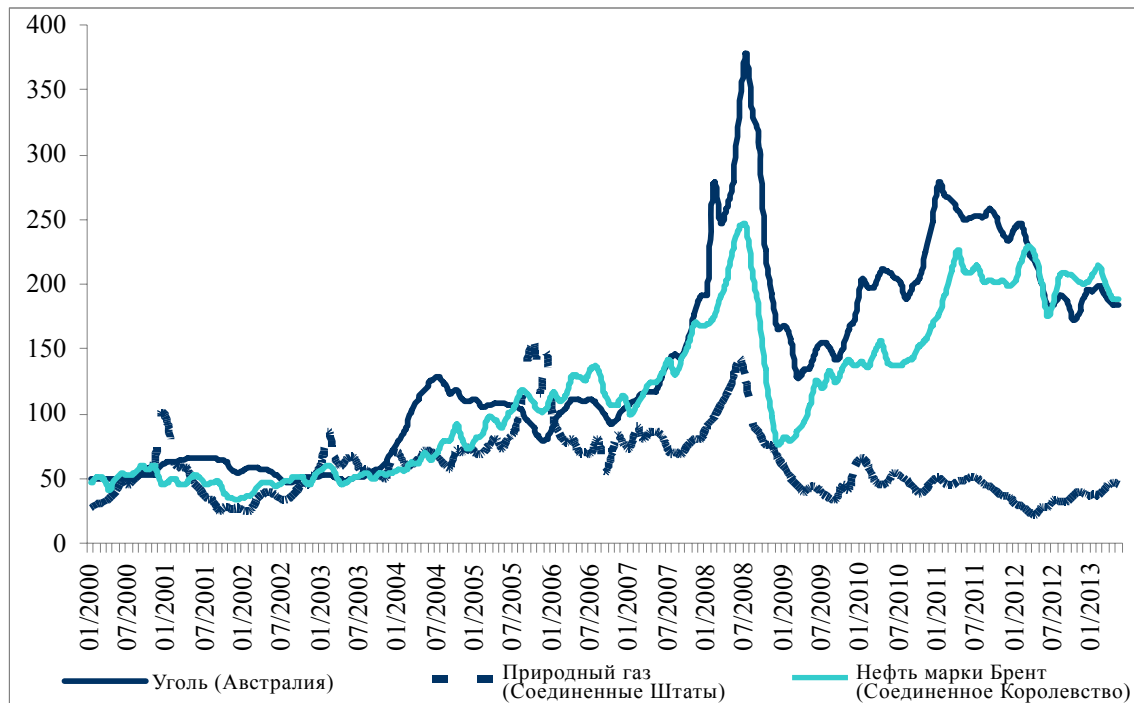
¹³ World Gold Council, Gold Demand Trends: first quarter 2013 (May 2013).

на 2,8 процента, что во многом стало результатом значительного роста объемов добычи в странах — членах Организации стран экспортеров нефти (ОПЕК). Среди стран, не входящих в ОПЕК, наиболее заметное увеличение объемов предложения было отмечено в Соединенных Штатах, где успешное развитие технологий сланцевой добычи привело к увеличению объемов производства трудноизвлекаемой легкой нефти. В 2012 году объемы добычи нефти в Соединенных Штатах выросли до 9,2 млн. баррелей в день, т.е. на 12,8 процента по сравнению с 2011 годом, и, как ожидается, увеличатся в 2013 году еще на 9,2 процента. По оценкам, в первом квартале 2013 года объемы добычи нефти по миру в целом составляли 90,8 млн. баррелей в день, что на 0,7 процента ниже показателя последнего квартала 2012 года.

24. Цены на нефть сохранялись на высоком уровне с 2011 года. В 2012 году спотовые цены на наиболее часто указываемую в котировках нефть марки Brent составляли в среднем 112 долл. США за баррель, что примерно соответствует среднему значению за 2011 год в размере 111 долл. США. В марте 2012 года цены на нефть марки Brent подскочили до 125 долл. США, что лишь на 7 процентов уступает показателю исторического максимума, зафиксированному в июле 2008 года. За первые пять месяцев 2013 года средний уровень цен составил 109 долл. США (см. диаграмму V).

Диаграмма V

**Индексы цен на сырую нефть, природный газ и уголь,
январь 2000 года — май 2013 года**
(2005 год = 100)



Источник: International Monetary Fund, International Financial Statistics.

25. После относительной стабильности во второй половине 2011 года цены на нефть вновь продемонстрировали повышенную волатильность в первые восемь месяцев 2012 года. Усиление геополитической напряженности на Ближнем Востоке, активизация спекулятивных операций с производными финансовыми инструментами на нефтяные контракты в сочетании с другими факторами, ограничивающими предложение (такими, как технические сбои на месторождениях в Северном море), привели в первом квартале 2012 года к резкому повышению цен на нефть. В частности, угрозы Исламской Республики Иран закрыть Ормузский пролив в ответ на введение Европейским союзом и Соединенными Штатами запрета на импорт сырой нефти из этой страны породили опасения в отношении возможных перебоев с поставками.

26. Однако в втором квартале 2012 года повышательная динамика цен на сырую нефть сменилась понижательной. В июне 2012 года цены на нефть марки Brent резко упали до самого низкого за последние 18 месяцев показателя, снизившись по сравнению с уровнем марта 2012 года на 23 процента. Это падение цен на нефть отчасти объяснялось опасениями по поводу потребления нефти, увеличением предложения странами ОПЕК и ростом запасов сырой нефти в странах — членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Понижательное давление на цены оказали также разочаровывающие экономические данные из Европы, Соединенных Штатов и Китая. Несмотря на первоначальные опасения в отношении сокращения предложения, мировые запасы нефти выросли по сравнению с 2011 годом, что объяснялось главным образом значительным увеличением объемов добычи членами ОПЕК. Сокращение предложения иранской сырой нефти было более чем компенсировано увеличением объемов добычи в Ливии, Саудовской Аравии и Ираке.

27. К концу июня 2012 года, когда напряженность на Ближнем Востоке опять усилилась, вновь возникли опасения в отношении возможных перебоев с поставками. В июле-августе 2012 года также было отмечено резкое сокращение запасов сырой нефти в ответ на значительное увеличение спроса со стороны нефтеперерабатывающих компаний в странах ОЭСР. Кроме того, большинство финансовых инвесторов, играющих на фьючерсных рынках сырой нефти, увеличили свою длинную позицию, рассчитывая на повышение цен на нефть. В результате цены на сырую нефть марки Brent в июле-августе 2012 года резко выросли, после чего в последующие месяцы оставались стабильными.

28. В первые два месяца 2013 года произошел очередной скачок цен на нефть в результате повышенной активности финансовых рынков. Известие о том, что Соединенным Штатам удалось избежать бюджетного «обрыва», и обнадеживающие экономические данные, поступающие из стран-основных потребителей нефти, привели к восстановлению уверенности в росте мировой экономики и повышению спроса на нефть. Оптимистичные рыночные ожидания в сочетании с усилением геополитических рисков (например, произошедшая в январе 2013 года атака террористов на месторождение природного газа в Алжире) также способствовали активизации спекулятивных закупок на рынке нефтяных фьючерсов. В феврале 2013 года цена на нефть марки Brent достигла 116 долл. США за баррель. Однако в последующие месяцы эта повышательная динамика сменилась понижательной: в апреле-мае 2013 года цена на сырую нефть марки Brent упала до 103 долл. США за баррель. Снижению цен на нефть способствовал целый ряд факторов: менее радужные, чем ожидалось, экономические данные из Китая и Соединенных Штатов; затянувшийся экономический кризис

в еврозоне; сезонное снижение спроса на нефть в результате планового ремонта нефтеперерабатывающих заводов; увеличение объемов добычи сырой нефти; и повышение курса доллара США.

Природный газ

29. В силу отсутствия единообразия в механизмах ценообразования цены на природный газ в разных регионах существенно различаются. Наиболее высокий уровень цен зафиксирован в Азии, где цены на газ устанавливаются главным образом на основе долгосрочных контрактов в увязке с ценами на нефть. В Соединенных Штатах уровень цен определяется действием рыночных сил. Революция в добыче сланцевого газа привела к увеличению предложения газа на рынке Соединенных Штатов и оказала понижающее давление на уровень цен на газ. В Европе покупатели все чаще выступают против традиционных долгосрочных контрактов на условиях «бери или плати», предусматривающих гарантированный минимальный уровень закупок газа, цена на который индексируется по ценам на нефть, и все больше европейских покупателей выступают за то, чтобы цена на газ устанавливалась в зависимости от соотношения предложения и спроса. По данным Международного энергетического агентства, в середине 2012 года разница между эталонной ценой на газ на рынке узла Хенри хаб в Соединенных Штатах и ценами на газ, импортируемый Японией, достигла рекордной отметки, составляющей в среднем 16 долл. США за миллион британских тепловых единиц¹⁴.

30. В 2012 году, особенно в первые три квартала, газовый рынок Соединенных Штатов характеризовался низкими ценами на газ (см. диаграмму V). Среднегодовая цена составляла 2,75 долл. США за миллион британских тепловых единиц, что на 31 процент ниже цены 2011 года и на 43 процента ниже среднего показателя за последние пять лет (2008–2012 годы). В апреле 2012 года цена упала еще ниже до 1,95 долл. США — уровня, который в последний раз отмечался почти 13 лет назад. Столь резкое снижение цен на газ в значительной мере объяснялось увеличением в последнее время объемов добычи сланцевого газа, теплой зимой и рекордно высокими запасами. Данные Управления по энергетической информации Соединенных Штатов (EIA) показывают, что в течение недели, закончившейся 30 марта, объем запасов составлял 2479 млрд. кубометров, что более чем на 60 процентов превышает средний за последние пять лет показатель для этой недели¹⁵. В течение первых пяти месяцев 2013 года цены в результате изменения рыночной конъюнктуры газового рынка в пользу покупателей выросли до 3,73 долл. США, тогда как в том же периоде 2012 года они составляли 2,35 долл. США. В марте 2013 года цены на газ подскочили до 3,80 долл. США, на 14 процентов превысив уровень февраля. Этому повышению цен на газ способствовали оживление спроса, вызванное холодной погодой, повышение сбалансированности предложения и спроса и сокращение объемов запасов. По данным EIA, в последнюю неделю марта объемы запасов газа сократились до уровня ниже среднего за последние пять лет для этого времени года.

¹⁴ OECD/International Energy Agency, *Medium-Term Gas Market Report 2013: Market Trends and Projections to 2018* (Paris, 2013).

¹⁵ См. www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=5910#tabs_NatGasPrices-1.

31. Одним из важных последствий низких цен на газ в Соединенных Штатах является перевод выработки электроэнергии с угля на природный газ. В апреле 2012 года доли природного газа и угля в выработке электроэнергии впервые сравнялись. С повышением цен на газ в 2013 году доля природного газа в общей выработке электроэнергии снизилась по сравнению с рекордным уровнем апреля 2012 года. Несмотря на увеличение доли угля, ЕИА ожидает, что в 2013 и в 2014 годах на долю электростанций, работающих на угле, будет приходиться в среднем 40,1 процента совокупной выработки электроэнергии, что значительно меньше традиционного показателя, колебавшегося в период 2001–2008 годов в пределах 48–51 процента¹⁶.

Уголь

32. В 2011 году были отмечены высокие цены на энергетический уголь, являющийся основным топливом для выработки электроэнергии. В январе 2011 года спотовые цены на энергетический уголь в Ньюкасле, Австралия, которые являются эталонными для азиатского рынка, выросли до 142 долл. США за тонну (самый высокий среднемесячный показатель с начала финансового кризиса в 2008 году). Напротив, цены на рынке энергетического угля оставались низкими на протяжении большей части 2012 года: средняя цена составила 103 долл. США, что на 21 процент ниже среднего показателя 2011 года. С марта 2012 года цены на уголь устойчиво снижались и достигли в июне отметки в 93 долл. США за тонну. Несмотря на незначительное повышение в третьем квартале 2012 года, в октябре 2012 года цена упала до 88 долл. США — самого низкого уровня за последние 35 месяцев.

33. Падение цен на энергетический уголь во многом объяснялось его значительным предложением и слабым импортным спросом. В Китае, являющемся ведущим мировым импортером энергетического угля, замедление экономического роста в 2012 году привело к существенному снижению темпов расширения объемов выработки электроэнергии на угольных электростанциях, что ограничило спрос на энергетический уголь. В Соединенных Штатах внутренний спрос на энергетический уголь заметно снизился в результате перехода на использование более чистого и недорогого природного газа. В результате экспорт энергетического угля из Соединенных Штатов в первой половине 2012 года увеличился по сравнению с аналогичным периодом 2011 года на 53 процента, причем экспорт в страны Азии вырос на 29 процентов¹⁷. Это оказало понижающее давление на цены на уголь на рынке Азии, где предложение и без того было значительным.

34. С ноября 2012 года началось повышение цен на уголь, которые достигли в феврале 2013 года отметки в 102 долл. США, что отчасти объяснялось сезонным повышением спроса и перебоями с поставками из Австралии по причине наводнений. Однако с марта 2013 года вновь наметилась тенденция к снижению цен, обусловленная главным образом пониженным спросом и растущим предложением.

¹⁶ Energy Information Administration, Short-Term Energy Outlook (July 2013).

¹⁷ Energy Information Administration, Quarterly Coal Report (April-June 2012).

III. Волатильность цен на сырьевые товары и нестабильность рыночной конъюнктуры: согласованные ответные меры в области политики

A. Причины чрезмерной волатильности цен на сырьевые товары

35. Повседневные колебания цен на рынках сырьевых товаров — это атрибут нормально функционирующих рынков. Чрезмерная волатильность отмечается в тех случаях, когда колебания цен на достаточно длительное время выходят за «обычные» границы. Например, в период 1980–2012 годов (исключая 2008 год) среднее квадратическое отклонение цен на пшеницу, кукурузу, рис и сою составляло 15,5 — для пшеницы, 11,4 — для кукурузы, 21,8 — для риса и 24,5 — для сои. Только в 2008 году среднее квадратическое отклонение цен составило 67,5 — для пшеницы; 37,0 — для кукурузы; 185,8 — для риса и 89,9 — для сои¹⁸. Это — пример чрезмерной волатильности цен, от которой страдают как потребители, так и производители, особенно в развивающихся странах-импортерах продовольствия. Как видно из диаграмм, приведенных в предыдущем разделе, в последние пять лет чрезмерная волатильность сочетается с относительно высоким уровнем цен.

36. Крайняя нестабильность конъюнктуры и высокая волатильность цен на рынках сырьевых товаров объясняются действием нескольких факторов, в том числе факторов, определяющих уровни спроса и предложения, а также проводимой макроэкономической политикой. Масштабы повышения цен и степень волатильности на рынках сырья, а также их причины подробно обсуждаются в других документах, в том числе в предыдущем докладе об общемировых тенденциях и перспективах в области сырьевых товаров, представленном в 2011 году (A/66/207).

37. Что касается спроса, то рост народонаселения мира и изменение структуры питания все более многочисленного среднего класса в странах с формирующейся экономикой не только оказывают повышательное давление на цены на продовольствие, но и порождают нестабильность на продовольственных рынках, которые еще не адаптировались к этим новым тенденциям. Как подробно анализируется в докладе «Общемировые тенденции и перспективы в области сырьевых товаров» 2011 года, значительное влияние на волатильность цен продолжают оказывать также чрезмерно активные спекулятивные операции в сырьевом секторе ввиду непредсказуемости решений управляющих фондами, которые руководствуются исключительно задачей извлечения краткосрочной прибыли¹⁹. По оценкам, объем спекулятивных инвестиций в индексы цен на сырьевые товары вырос с 15 млрд. долл. США в 2003 году до примерно 451 млрд. долл. США в апреле 2013 года.

38. Ряд стран начали принимать меры по решению этого трудного вопроса. Например, в 2011 году был принят закон Додда-Франка о реформировании Уолл-стрит и защите потребителей, в котором Комиссии по торговле товарными фьючерсами Соединенных Штатов предписывалось ограничить размеры

¹⁸ Рассчитано на основе информации в статистической базе данных ЮНКТАД.

¹⁹ Institute for Agricultural and Trade Policy, “Excessive speculation in agricultural commodities: selected writings from 2008–2011”.

спекулятивных операций с производными товарными инструментами. Европейский союз также приступил к реформированию своих фьючерсных рынков для обеспечения соблюдения установленных требований при осуществлении спекулятивных операций и представлении отчетности в целях повышения прозрачности на рынках.

39. Что касается предложения, то высокая волатильность цен на продовольствие объясняется действием традиционных факторов, таких как изменение погодных условий. Например, в 2012 году в результате самой жестокой с 1930-х годов засухи в Соединенных Штатах цены на кукурузу и сою достигли во второй половине 2012 года рекордно высокого уровня. Повышение цен на сырьевые товары с 2002 года также объяснялось ограниченностью предложения, обусловленной главным образом недостаточным объемом инвестиций в сельское хозяйство и горнодобывающую промышленность на протяжении последних двух десятилетий. Кроме того, начавшееся в последнее время использование продовольствия для производства биотоплива и принятие рядом стран в последние несколько лет мер в области торговой политики, таких как введение экспортных ограничений, усиливают чувство неопределенности.

40. В энергетическом секторе высокие и волатильные цены на нефть отчасти объясняются действием геополитических факторов, таких как опасения в связи с политической нестабильностью (например, повышенной напряженностью в Северной Африке и на Ближнем Востоке, в частности угрозой блокады Ормузского пролива, через который перевозится около 20 процентов всей покупаемой и продаваемой в мире нефти), которая может стать причиной перебоев в добыче и перевозке нефти в странах-крупнейших экспортерах нефти. Волатильности цен на нефть также способствовали угрозы ОПЕК сократить объемы добычи. Кроме того, усиление связей между энергетическими (рынками нефти, газа и агрохимической продукции) и сельскохозяйственными рынками (кукурузы, пшеницы и сои) формирует систему, в которой потрясения на рынке одного продукта сказываются и на рынках остальных продуктов, усиливая тем самым нестабильность.

41. Важную роль в усилении чрезмерной волатильности цен на сырьевые товары играет также макроэкономическая политика ведущих стран. Например, снижение курса доллара США заставляет валютных инвесторов переключаться на биржевые инвестиционные фонды и биржевые индексные облигации с коротким сроком погашения, что порождает волатильность цен на сырьевые товары. Нестабильность цен также обусловлена низким уровнем процентных ставок и либеральной кредитно-денежной политикой, проводимой крупнейшими центробанками в последние пять лет. Неопределенность в отношении будущей кредитно-денежной политики способствует увековечению проблемы нестабильности цен. Кроме того, принятие мер, ведущих к торговым диспропорциям, в том числе введение рядом стран-производителей экспортных ограничений, усиливает стремление к накоплению запасов и ведет к случаям закупок под воздействием паники, повышая волатильность на рынках сырья.

В. Борьба с чрезмерной волатильностью цен на сырьевые товары посредством принятия согласованных международных мер

42. Высокий уровень цен на сырьевые товары и их чрезмерная волатильность представляют собой серьезную угрозу усилиям в области развития, в частности в развивающихся странах с низким уровнем дохода, являющихся чистыми импортерами продовольствия, где до 70 процентов расходов домохозяйств составляют расходы на питание²⁰. Международное сообщество призвало международные товарные организации и соответствующие международные организации повышать координацию их усилий по совместной выработке решения проблемы чрезмерной волатильности цен на сырьевые товары²¹. На международном уровне был разработан ряд инициатив, которые кратко рассматриваются ниже.

43. После продовольственного кризиса 2008 года по инициативе Группы 20 была создана Система информации о сельскохозяйственных рынках (АМИС) для повышения качества информации и транспарентности рынков. На саммите в ноябре 2010 года в Сеуле члены Группы 20 приняли Документ Сеульского саммита, в котором, среди прочего, предложили соответствующим международным организациям подготовить предложения в отношении мер в области политики для устранения чрезмерной волатильности цен на продовольственных и сельскохозяйственных рынках²². Для этого Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), МВФ, ОЭСР, ЮНКТАД, Всемирная продовольственная программа (ВПП), Всемирный банк, Всемирная торговая организация (ВТО), Международный исследовательский институт по разработке продовольственной политики (МИИПП) и созданная Организацией Объединенных Наций Целевая группа высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности подготовили доклад, представленный министрам сельского хозяйства стран — членам Группы 20 в июне 2011 года в Париже. Одна из рекомендаций этого доклада заключалась в создании АМИС, что потребовало бы совместных усилий всех соответствующих международных учреждений для повышения достоверности и своевременности данных о сельском хозяйстве и продовольствии, но при этом обеспечило бы более четкую координацию политики во время продовольственных кризисов. Эта рекомендация была одобрена Группой 20, и 15 сентября 2011 года АМИС была создана в Риме.

²⁰ Доля расходов на питание в совокупных расходах домохозяйств в отдельных странах составляет 58,7 процента в Индии, 60,6 процента в Индонезии, 74,8 процента в Кении, 54,7 процента в Папуа — Новой Гвинее и 81,6 процента в Руанде. Данные взяты из документа: LC Smith, A. Subandoro, *Measuring Food Security Using Household Expenditure Surveys* (Washington, D.C., IFPRI, 2007), tables 7 and 8, pp. 76 and 77.

²¹ Например, участники Сеульского саммита Группы 20 одобрили в ноябре 2012 года Многолетний план действий в области развития, предусматривающий решение — в ряду прочих насущных вопросов — проблемы волатильности цен на продовольствие.

²² ФАО and OECD, “Price volatility in food and agricultural markets: policy responses” — доклад по вопросу политики, подготовленный с учетом материалов, представленных ФАО, МФСР, ОЭСР, ЮНКТАД, ВПП, Всемирным банком, ВТО, МИИПП и Целевой группой Организации Объединенных Наций высокого уровня (2 июня 2011 года).

44. АМИС быстро становится одним из важнейших открытых источников глобальных данных по продовольственным рынкам. Благодаря своим координаторам в странах — участницах АМИС собирает данные по четырем основным продовольственным товарам: пшенице, кукурузе, рису и сое. Данные о фактическом и прогнозируемом производстве, предложении, использовании, торговле, конечных запасах и ценах анализируются, обобщаются и публикуются в ежемесячном бюллетене АМИС для доведения до сведения широкой общественности. Ожидается, что это ограничит масштабы спекулятивных операций с указанными четырьмя товарами и случаи массовой скупки под воздействием паники и поможет стабилизировать цены на них. Можно предположить, хотя и в отсутствие убедительных документов, что доступ к данным о рынках, возможно, позволил предотвратить в 2012 году очередной продовольственный кризис, поскольку участники операций на рынках сырья отметили, что соотношение основных факторов, определяющих рыночную конъюнктуру, оказалось лучше, чем в 2008 году.

45. Целевая группа высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности была создана в апреле 2008 года Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в ответ на продовольственный кризис 2008 года. В нее входят представители 23 организаций, в том числе специализированных учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, а также подразделений Секретариата Организации Объединенных Наций, Всемирного банка, МВФ, ОЭСР и ВТО. Главная цель, которая была поставлена перед этой группой, заключалась в подготовке всеобъемлющего и согласованного плана действий по решению проблемы обеспечения продовольственной безопасности для всех. Этот план был разработан и распространен в виде обновленной всеобъемлющей рамочной программы действий в сентябре 2010 года. В нем описываются стратегии и меры, направленные на удовлетворение непосредственных потребностей стран, сталкивающихся с нехваткой продовольствия, такие как оказание продовольственной помощи и создание систем социальной защиты. В этой рамочной программе также предлагается выбор стратегий решения долгосрочных и структурных вопросов, таких как необходимость инвестирования в сельское хозяйство развивающихся стран для недопущения продовольственных кризисов в будущем. Кроме того, в рамочной программе излагается ряд мер по удовлетворению конкретных потребностей слоев населения, наиболее уязвимых для негативных последствий продовольственных кризисов²³.

46. Целевая группа высокого уровня способствовала активизации усилий международного сообщества по поиску необходимых решений острейшей проблемы продовольственной безопасности. Двумя важнейшими задачами Целевой группы высокого уровня являются мобилизация ресурсов в значительно больших объемах и улучшение координации между заинтересованными сторонами. В ходе недавно проведенной оценки ее работы²⁴ было с удовлетворением отмечено, что Группе удалось за прошедшие пять лет адаптироваться к меняющемуся характеру проблемы продовольственной безопасности. Если сначала она рассматривала узкий круг вопросов цен на продовольствие, то впоследствии сумела перейти к более широкому анализу всей сложной проблемы безопасности в области продовольствия и питания. Признается, что Целевая

²³ См. www.un.org/en/issues/food/taskforce/background.shtml.

²⁴ См. http://un-foodsecurity.org/sites/default/files/HLTF_Final%20Report_Volume%20I.pdf.

группа высокого уровня добилась успехов в эффективной координации действий большого числа заинтересованных сторон при обеспечении надлежащего эффекта. Если бы Целевая группа не была создана и не работала столь успешно, то подходы к обеспечению безопасности в области продовольствия и питания по-прежнему были бы разрозненными, а принимаемые меры — гораздо менее эффективными.

47. Глобальная программа в области сельского хозяйства в интересах обеспечения продовольственной безопасности — это многосторонний механизм, призванный содействовать выполнению обязательств, взятых членами Группы 20 в сентябре 2009 года в Питтсбурге, и способствовать достижению цели 1 целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, — сокращения наполовину масштабов голода и нищеты к 2015 году. Главная задача Программы заключается в решении проблемы недофинансирования страновых и региональных планов стратегических инвестиций в сельское хозяйство и продовольственную безопасность, уже разрабатываемых странами в консультации с донорами и другими заинтересованными сторонами на страновом уровне. Программа предусматривает каналы финансирования государственного и частного секторов, причем государственное финансирование направляется на оказание содействия в осуществлении стратегических программ, разработанных по инициативе отдельных стран или на региональном уровне по итогам проведения общепромышленных консультаций и планирования на страновом или региональном уровне, таких как Комплексная программа развития сельского хозяйства в Африке. Средства финансирования частного сектора предназначены для предоставления долгосрочных и краткосрочных займов, кредитных гарантий и вложений в акционерный капитал для поддержки усилий частного сектора по активизации развития сельского хозяйства и укреплению продовольственной безопасности. По состоянию на конец мая 2013 года доноры выделили около 959,8 млн. долл. США, что составляет примерно 70 процентов от общего объема объявленных взносов по обоим каналам в размере 1,3 млрд. долл. США²⁵.

48. Программа «Нулевой голод» представляет собой новый подход к вопросам продовольственной безопасности, разработанный в 2012 году. В ее основе лежит идея о том, что голод можно искоренить в течение жизни нашего поколения. Эта программа представляет собой результат сотрудничества ряда учреждений, входящих и не входящих в систему Организации Объединенных Наций, которые объединяет цель ликвидировать голод во всем мире. В рамках программы поставлены пять задач, определяющих ее деятельность по достижению главной цели. Они заключаются в обеспечении следующего: 100-процентного доступа к достаточному питанию в течение всего года; нулевого количества детей с задержкой роста в возрасте до двух лет; экологической устойчивости всех систем питания; 100-процентного роста производительности и доходов мелких фермеров; и нулевых потерь и растрат продуктов питания²⁶.

49. Для уменьшения волатильности цен в нефтегазовом секторе международное сообщество, действуя главным образом через инициативы Группы 20, поставило перед собой в качестве главной цели повышение транспарентности и в силу этого предсказуемости и стабильности рынков. Основные усилия направ-

²⁵ Подробнее см. в www.gafspfund.org/content/about-gafsp.

²⁶ См. http://un-foodsecurity.org/sites/default/files/EN_ZeroHungerChallenge.pdf.

лены на изыскание путей совершенствования Совместной инициативы по обмену данными о нефти (JODI), созданной в 2000 году для увеличения объема имеющейся информации о нефтяных рынках исходя из понимания того, что повышение прозрачности будет способствовать обеспечению стабильности рынков. Недавно созданная Группой 20 Рабочая группа по устойчивой энергетике приступила к активному обсуждению возможных путей совершенствования этой инициативы. Одним из таких возможных путей является обеспечение наличия и сопоставимости соответствующих данных о реальных и финансовых рынках. В этой связи важно отметить, что Международное агентство по атомной энергии, Международный энергетический форум и ОПЕК объединили все свои знания и опыт для разработки совместными усилиями возможных мер, принятие которых повысило бы прозрачность рынка энергоресурсов. Таким образом, необходимо еще многое сделать, особенно на оперативном уровне, прежде чем вопрос чрезмерной волатильности цен в нефтяном секторе можно будет считать должным образом решенным.

50. Относительные успехи JODI стали причиной появления призывов распространить этот опыт на природный газ, с тем чтобы повысить прозрачность в газовом секторе. Эта идея была положительно воспринята заинтересованными сторонами, в том числе Организацией Объединенных Наций. Поэтому на второй конференции по прозрачности данных о газе, проведенной в мае 2012 года в Дохе, было официально рекомендовано создать JODI-газ. Группа 20 также занялась рассмотрением этого вопроса, который был включен в повестку дня проведенного недавно совещания Рабочей группы Группы 20 по устойчивой энергетике. Согласно Международному энергетическому форуму, бета-версия базы данных JODI-газ начала работать 16 января 2013 года; официальное открытие JODI-газ для всех пользователей намечено на конец 2013 года²⁷.

С. Региональные соглашения о создании материальных резервов зерна²⁸

51. Продовольственный кризис 2008 года выявил недостатки международной системы торговли продовольствием, которые непропорционально сильно угрожают бедным слоям населения мира. Наблюдатели высказали мнение, что для преодоления этого кризиса и недопущения аналогичных ситуаций в будущем следует сосредоточиться на создании резервов продовольственного зерна. Основные задачи резервов зерна заключаются в а) создании запасов важнейших видов продовольственного зерна, которые будут использоваться для того, чтобы накормить уязвимые слои населения в периоды острого кризиса; б) упорядочении потребления путем оптимизации распределения продовольственного зерна во времени и в пространстве; и с) стабилизации цен путем прямых закупок и продаж зерна для предотвращения волатильности цен и недопущения достижения ими экстремальных значений.

52. Первые две цели рассматриваются как обеспечивающие снабжение продовольствием в чрезвычайных ситуациях, а последняя — как попытка решить

²⁷ См. www.jodigas.org/update-on-jodi-gas-05-june-2013-web.pdf.

²⁸ Данный раздел подготовлен на базе UNCTAD. *Commodities and Development Report. Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives (2013)*.

вопрос чрезмерной волатильности цен. Несмотря на то что в прошлом резервы зерна неоднократно оказывались не в состоянии существенно повлиять на уровень цен, они по-прежнему сохраняют свою значимость как инструменты, используемые для предотвращения и/или более эффективного преодоления будущих продовольственных кризисов. Можно высказать следующие общие аргументы:

а) в периоды благоденствия стратегии обеспечения продовольственной безопасности, предусматривающие спотовые закупки на рынке вместо создания материальных резервов, могут отличаться большей дешевизной и гибкостью, однако в периоды кризиса они оказались неприемлемы для правительств, располагающих ограниченными ресурсами²⁹;

б) поскольку гарантировать, что страны-крупнейшие экспортеры продовольствия будут продолжать экспортировать свою продукцию в периоды будущих кризисов, невозможно, при создании любых многонациональных материальных запасов зерна необходимо оговаривать, кому они будут принадлежать и где они будут располагаться, с тем чтобы гарантировать странам, зависящим от импорта, доступ к этим резервам;

в) в силу региональной специфики и трудностей с материально-техническим обеспечением наиболее эффективное с точки зрения затрат и ответственное управление этими многонациональными резервами зерна обеспечивают региональные органы.

53. Уже осуществляется ряд инициатив по созданию материальных резервов зерна на региональном уровне. С 1979 года существует созданный Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) резервный запас риса на случай чрезвычайных обстоятельств. В октябре 2011 года члены АСЕАН договорились о переходе к новому, расширенному варианту этого резерва, получившему название резервного запаса риса АСЕАН+3 на случай чрезвычайных обстоятельств³⁰. Размеры, объемы финансирования и охват этого резерва были значительно расширены в результате присоединения к этой инициативе Китая, Японии и Республики Корея. Размеры резерва выросли почти в 10 раз и достигли 787 000 тонн. Резерв теперь состоит из существующих резервных запасов риса АСЕАН на случай чрезвычайных обстоятельств в размере 87 000 тонн, а также 300 000 тонн, предоставленных Китаем, 250 000 тонн, выделенных Японией, и 150 000 тонн, внесенных Республикой Корея. Кроме того, было решено, что этот резерв будет управляться на региональном уровне и являться собственностью всего региона, а не государств-членов, а сами запасы будут храниться в Китае, Японии, Республике Корея и странах АСЕАН и использоваться в зависимости от потребностей в импорте продовольствия. Были пересмотрены и задачи, стоящие перед резервными запасами риса АСЕАН+3 на случай чрезвычайных обстоятельств: к функции простого резерва на случай чрезвычайных обстоятельств добавилась также более амбициозная цель стабилизации цен на рис в регионе³¹.

²⁹ С. Peter Timmer, "Reflection on food crises past". *Food Policy*, vol. 35, No.1 (2010), pp. 1–11.

³⁰ ASEAN, "Eleventh AMAF-Plus-Three-Countries Conclude Agreement on Rice", *Asean Secretariat News* (2011). Доступно по адресу www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/11th-amaf-plus-three-countries-conclude-agreement-on-rice.

³¹ ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve, "How APTERR works". Доступно по адресу www.apterr.org/index.php/how-apterr-works.

54. Аналогичный характер носит инициатива создания Сети реагирования на чрезвычайные ситуации в Латинской Америке и Карибском бассейне, однако мандат этой сети уже, чем у регионального зернового резерва, управление которым осуществляют правительства государств-членов. Эта сеть предназначена главным образом для удовлетворения ВПП и ее партнерами чрезвычайных потребностей в регионе³².

55. В дополнение к вышеприведенным примерам во многих регионах с разной степенью успеха ведутся переговоры о создании региональных резервов зерна.

56. В Южной Азии Ассоциация регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК) начала обсуждение вопроса создания регионального резерва зерна в 1988 году. В 2007 году Группа подписала соглашение о создании регионального Продовольственного банка СААРК. В соответствии с этим соглашением восемь государств — членов СААРК (Афганистан, Бангладеш, Бутан, Индия, Мальдивские Острова, Непал, Пакистан и Шри-Ланка) обязались выделить в региональный резерв около 242 000 тонн зерна, причем 150 000 тонн должна была предоставить Индия. Позднее размеры запланированного резерва увеличились до почти 500 000 тонн. Функции резерва ограничиваются оказанием чрезвычайной помощи, и выделение продовольствия производится после обращения одного из государств-членов с соответствующей просьбой к остальным³³. Несмотря на подписание этого соглашения, создание Продовольственного банка СААРК застопорилось из-за отсутствия у государств-членов четкого представления о том, как они должны вносить продовольствие в Продовольственный банк, как это продовольствие должно выделяться Банком и как должно обеспечиваться функционирование Банка.

57. В Африке государства — члены Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК) (Ангола, Ботсвана, Демократическая Республика Конго, Замбия, Зимбабве, Лесото, Маврикий, Мадагаскар, Малави, Мозамбик, Намибия, Объединенная Республика Танзания, Свазиленд, Сейшельские Острова и Южная Африка) обсуждают вопрос создания регионального продовольственного резерва с 1980-х годов. В 2000–2001 годах они разработали первоначальный план создания Регионального продовольственного резерва. На сегодняшний день этот план предусматривает амбициозный набор целей, включая стабилизацию цен и удовлетворение чрезвычайных потребностей. Размеры продовольственного резерва будут составлять 500 000 тонн. САДК завершило первоначальный этап изучения целесообразности создания резерва, однако до стадии практической реализации дело не дошло из-за того, что государства-члены не смогли договориться о стоимости резерва и широте его мандата³⁴.

³² Raul Balletto and Stephanie Wertheimer, “Emergency preparedness tools and activities in Latin America and the Caribbean”, in *Revolution: From Food Aid to Food Assistance: Innovations in Overcoming Hunger*, Steven Were Omamo, Ugo Gentilini and Susanna Sandström, eds. (Rome, World Food Programme, 2010), pp. 275–294. Доступно по адресу <http://home.wfp.org/stellent/groups/public/documents/newsroom/wfp225646.pdf>.

³³ SAARC, Agreement on establishing the SAARC Food Bank. Доступно по адресу www.saarc-sec.org/userfiles/FoodBank.doc.

³⁴ J.K. Rwelamira, SADC Regional Food Reserve Facility, seminar on a framework for the establishment of a regional food reserve facility, presented at the National Agricultural Marketing Council, Pretoria, 27 March 2009.

58. Последняя на сегодняшний день инициатива по созданию регионального резерва была выдвинута Экономическим сообществом западноафриканских государств (ЭКОВАС). В 2009 году МИИПП и Всемирный банк предложили ЭКОВАС создать систему резервов, известную как «Заранее созданные запасы для обеспечения предсказуемого доступа и укрепления потенциала противодействия» и предусматривающую а) покрытие потребностей в продовольствии в случае чрезвычайной ситуации в течение первых 30 дней и б) мобилизацию средств, которые позволили бы группе стран совершать операции на фьючерсном рынке для корректировки цен и/или закупки продовольствия для удовлетворения потребностей в течение еще 60 дней. Ресурсы этой резервной системы могли бы задействоваться не по просьбе одного из правительств или в случае стихийного бедствия, а в результате волатильности на международных товарных рынках. Наконец, неправительственные организации обращают внимание на ценность деревенских банков зерна в таких странах, как Буркина-Фасо, Мали и Нигер, утверждая, что эти банки позволяют незамедлительно реагировать на случаи возникновения нехватки продовольствия.

59. Эффективность материальных резервов зерна зависит от ряда факторов, в том числе от управления ими и их стоимости. Ввиду того что продовольственные кризисы периодически повторяются, ожидается, что этому вопросу по-прежнему будет уделяться пристальное внимание как одному из многочисленных возможных путей решения проблемы крайней нестабильности цен на продовольствие. ЮНКТАД и ее партнеры должны продолжать внимательно следить за развитием событий в этой области, с тем чтобы оказывать надлежащие консультативные услуги странам-чистым импортерам продовольствия, напрямую зависящим от непредсказуемых экстремальных колебаний цен на сырьевые товары.

IV. Заключительные замечания

60. К числу факторов, способствовавших усилению высокой волатильности цен на сырьевые товары в рассматриваемый период, относились традиционные факторы, влияющие на предложение и спрос, такие как погодные условия, демографические факторы и изменение структуры потребления в странах с формирующейся экономикой. Однако их действие усугублялось финансиализацией сырьевых товаров, ведущей к активизации спекулятивных операций, о чем свидетельствует резкое увеличение спекулятивных инвестиций в товарные индексы.

61. В ответ на это международное сообщество выдвинуло ряд инициатив, направленных на устранение негативных последствий чрезмерной волатильности цен для уязвимых групп. АМИС, Целевая группа высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности, Глобальная программа в области сельского хозяйства в интересах обеспечения продовольственной безопасности и Программа «Нулевой голод» предусматривают принятие мер в сельскохозяйственном и продовольственном секторах. Совершенствование базы данных JODI-нефть и создание базы данных JODI-газ направлены на противодействие чрезмерной волатильности на рынках энергоресурсов. Кроме того, после продовольственного кризиса 2008 года и последующих угроз продовольственной безопасности все больший интерес вызывает идея создания региональных резервов зерна. Вместе с тем важно иметь в виду, что эти

новые предлагаемые резервы зерна отличаются от буферных запасов и что их главная цель заключается не в стабилизации цен, а в расширении доступа к продовольствию (особенно для уязвимых групп) в ситуациях чрезмерной волатильности цен в условиях краха на рынках, как это произошло во время кризиса 2008 года. Кроме того, сторонники этой идеи изо всех сил стараются убедить в необходимости четкой разработки механизма задействования этих резервов и объективного определения условий, при которых этот механизм может быть активирован, а также в необходимости обеспечения профессионального управления этими резервами, которое гарантировало бы хорошее качество зерна и позволяло бы удерживать расходы на низком уровне.

62. Международное сообщество, включая ЮНКТАД и другие заинтересованные стороны, могло бы внести активный вклад в формирование консенсуса в вопросе о значимости резервов зерна, с тем чтобы обеспечить достаточно полное удовлетворение потребностей уязвимых групп в периоды серьезных потрясений на рынках продовольствия в будущем.
